ARREST VAN HET HOF
VAN 10 MEI 1984 [1]

Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Helleense Republiek

„Contante betaling invoer"

Zaak 58/83

Samenvatting

1. *Toetreding van nieuwe Lid-Staten tot de Gemeenschappen — Helleense Republiek — Vrij verkeer van goederen — Afwijkingen — Strikte uitlegging*
   (EEG-Verdrag, artikel 30; Toetredingsakte, artikelen 35 en 38)

2. *Lid-Staten — Verplichtingen — Niet-nakoming — Rechtvaardiging — Ontoelaatbaarheid*
   (EEG-Verdrag, artikel 169)

1. Naar de opzet van de artikelen 30 EEG-Verdrag en 35 Toetredingsakte moet het goederenverkeer vrij zijn. Voor zover in artikel 38 van dit beginsel wordt afgeweken, dient die uitzonderingsbepaling eng te worden uitgelegd.

2. Een Lid-Staat kan een niet-nakoming van haar verplichtingen niet met een beroep op administratieve moeilijkheden rechtvaardigen.

In zaak 58/83,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door X. Yataganas, lid van de juridische dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

1 — Procestaal: Grieks.

tegen

HELLEENSE REPUBLIEK, vertegenwoordigd door Y. Kranidiotis, bijzonder adviseur van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg, ambassade van de Helleense Republiek,

verweerster,

betreffende een krachtens artikel 169 EEG-Verdrag gedaan verzoek, strekkende tot de vaststelling dat de Helleense Republiek de verplichtingen niet is nagekomen die krachtens de artikelen 30 e.v. EEG-Verdrag en de artikelen 35 en 38 Akte van Toetreding van de Helleense Republiek tot de Europese Gemeenschappen, op haar rusten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, T. Koopmans en Y. Galmot, kamerpresidenten, P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco en C. Kakouris, rechters,

advocaat-generaal: G. F. Mancini
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

het navolgende

ARREST

De feiten

I — Feiten en schriftelijke behandeling

Het geding betreft de vraag naar de omvang van de verplichting, door Griekenland aanvaard bij artikel 38 van de Akte van Toetreding tot de Europese Gemeenschappen, waarin is voorzien dat de per 31 december 1980 in Griekenland voor de invoer uit de huidige Lid-Staten geldende, contant te betalen bedragen in de loop van een periode van drie jaar, te rekenen vanaf 1 januari 1981, geleidelijk zouden worden afgeschaft, terwijl voor de vermindering dier bedragen het volgende ritme zou gelden: 1 januari 1981: 25 %, 1 januari 1982: 25 %, 1 januari 1983: 25 %, 1 januari 1984: 25 %.

Bij besluit van 23 januari 1981 bepaalde de minister van Handel dat een aantal produkten waarvan de volledige invoerwaarde op 31 december 1980 contant moest worden betaald, voortaan vrijelijk in Griekenland konden worden ingevoerd. Voor bepaalde andere produkten bleef evenwel de regeling gelden waarin contante betaling van de gehele waarde verplicht was gesteld.

De Commissie achtte deze maatregel niet in overeenstemming met de verplichtingen die in artikel 38 Toetredingsakte besloten liggen en leidde door een ingebrekestelling van 24 maart 1982 de in artikel 169 EEG-Verdrag voorziene procedure in. Er volgde een met redenen omkleed advies van 25 oktober 1982, terwijl de zaak tenslotte bij verzoekschrift d.d. 24 maart 1983, ingeschreven ter griffie van het Hof op 11 april 1983, in rechte aanhangig werd gemaakt. De Griekse regering antwoordde bij memorie van 16 juni 1983 en de Commissie desisteerde van het nemen van een conclusie van repliek.

Op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, heeft het Hof besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

1. vast te stellen dat de Helleense Republiek, door de invoer van bepaalde, uit de andere Lid-Staten afkomstige produkten slechts toe te laten op voorwaarde dat hun gehele waarde contant wordt betaald, de krachtens de artikelen 30 e.v. EEG-Verdrag en 35 en 38 Toetredingsakte op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

2. de Helleense Republiek in de kosten te verwijzen.

De *Helleense Republiek* concludeert dat het den Hove behage:

1. het beroep der Commissie te verwerpen;

2. de Commissie in de kosten te verwijzen.

III — Middelen en argumenten van partijen

Volgens de *Commissie* zou de Griekse overheid betogen dat zij zich naar artikel 38 Toetredingsakte heeft gedragen door op de lijst van produkten die geheel zonder contante betaling mogen worden ingevoerd, een reeks produkten te brengen die naar haar schatting met 25 % van de totale invoer overeenkomen.

De Commissie acht deze opvatting niet in overeenstemming met de verschillende taalversies van artikel 38, die geen onderlinge verschillen vertonen en waarvan zij de bedoeling duidelijk acht. De in contante betaling gelegen beperking van de importen moest in vier jaarlijkse termijnen van 25 % geleidelijk worden afgebouwd. De enige manier om dat resultaat te bereiken, zou zijn gelegen in de mogelijkheid bedoelde verminderingen voor alle importen, zonder uitzondering, te doen gelden, i.e. voor elke afzonderlijke importtransactie. Een argument ten gunste van deze natuurlijke oplossing zou ook zijn dat de Griekse overheid praktisch onmogelijk kan uitmaken wanneer de 25 % vermindering der contante betalingen is bereikt; zij kan namelijk het totale importvolume onmogelijk tevoren vaststellen.

De door de Griekse overheid voorgestane uitlegging, die haar de mogelijkheid zou laten aan de invoer van bepaalde produkten hinderpalen in de weg te leggen, zou neerkomen op een selectieve beperking van de importen in de sectoren waar zich volgens Griekenland de behoefte aan bijzondere bescherming zou doen gevoelen. Zulk een beleid zou

bovendien een ongelijke behandeling der importeurs inhouden. Bedoelde maatregelen zouden dan ook met kwantitatieve invoerbeperkingen zijn gelijk te stellen en derhalve met de artikelen 30 e.v. EEG-Verdrag in strijd komen.

In artikel 35 van de Toetredingsakte was een onmiddellijke afschaffing van zulke maatregelen per 1 januari 1981 voorzien, terwijl bij artikel 38 voor de aldaar genoemde maatregelen een overgangsperiode van drie jaar werd ingevoerd.

Het door Griekenland gevoerde beleid zou in strijd zijn met artikel 38 en zich niet verdragen met de doelstelling van het artikel, die zou zijn gelegen in een geleidelijke vrijmaking die ernstige verstoringen zou kunnen voorkomen. Bedoeld beleid zou medebrengen dat de hierbedoelde beperkingen bij afloop van de overgangsperiode in de sector van de meest gevoelige produkten voortbestaan, terwijl het enkele maanden nadien tot volledige ontmanteling moest zijn gekomen.

De Griekse autoriteiten beroepen zich op moeilijkheden van technische aard; zulke moeilijkheden zouden een Lid-Staat evenwel nog niet het recht geven het gemeenschapsrecht naast zich neer te leggen. De Griekse overheid probeert steun te vinden in de verslagen van de met het oog op de toetreding gevoerde onderhandelingen. De Commissie meent niet alleen dat er aan het proces-verbaal van de onderhandelingsronde onmogelijk een argument kan worden ontleend ten betoge dat een gemeenschapsrechtelijke bepaling buiten toepassing mag worden gelaten; zij wijst er ook op dat bedoelde technische uitwerking in dier voege is geconcretiseerd dat er in artikel 38 vier successieve verlagingen zijn voorzien.

De *Griekse regering* meent dat dient te worden gelet op de economische doelstelling van artikel 38, waarmede men alleen een reguliere aanpassing van het Griekse importstelsel als geheel kan hebben willen verzekeren. Een uitlegging als door de Griekse regering aan artikel 38 gegeven zou, gezien de abstracte reactie, geoorloofd zijn. Het artikel spreekt zich er niet over uit of de verlaging der contant te betalen bedragen met 25 % voor de afzonderlijke transacties dan wel voor het gehele handelsverkeer geldt. De Zesde Ministersconferentie had dan ook besloten dat tot de geleidelijke verlaging zou worden overgegaan behoudens overeenstemming over de technische wijze van uitvoering. De verslagen der vergaderingen zouden meer licht werpen op de wil van de wetgever. Alleen over de technische uitwerking waren partijen het niet eens. De Commissie had pas na het verstrijken van de overgangsperiode in het geweer kunnen komen, i.e. kunnen vaststellen of het tot volledige ontmanteling was gekomen.

Griekenland heeft aan zijn verplichtingen voldaan door op de lijst van produkten die bij invoer niet aanstonds behoefden te worden betaald, een aantal produkten te brengen, waaronder machines, grondstoffen, halffabrikaten, enz., waarvan het volume tevoren kan worden vastgesteld, zodat wel degelijk kon worden gezegd dat de contant te betalen bedragen met in totaal 25 % waren verlaagd. Om dit aanschouwelijk te maken, heeft de Griekse regering bij haar memorie een lijst gevoegd van produkten die op krediet mogen worden gekocht; zij meent dat uit deze lijst blijkt hoe stabiel deze importen — anders dan die van op de lijst niet voorkomende produkten met sterk schommelende invoercijfers — wel zijn.

De Commissie beweert ten onrechte dat de Griekse overheid door haar uitlegging de invoer van bepaalde produkten belemmert en andere produkten liberaliseert; het gaat niet om liberalisatie, maar om een andere wijze van betaling. Die wijze van betaling heeft niets uitstaande met de vraag of een produkt vrijelijk kon worden ingevoerd dan wel of er een stelsel van contingentering gold. Tussen de importeurs wordt niet gediscrimineerd, immers de buitenlandse firma's verlenen alleen krediet voor produkten als machines, grondstoffen, enzovoort, produkten welker aankoop tegen krediet ook door de Griekse overheid reeds werd toegestaan. In de praktijk zou ook de uitlegging der Commissie hierin geen wezenlijke verandering brengen, omdat er op bepaalde importen van buitenlandse firma's geen krediet kan worden verkregen.

IV — Mondelinge behandeling

Tijdens de op 11 januari 1984 gehouden mondelinge behandeling is de zaak voor de Commissie bepleit door X. Yataganas en voor de Griekse regering door de gemachtigde C. Stephanou en de deskundige O. Pantazi.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 4 april 1984 zijn conclusie genomen.

In rechte

1 Bij op 24 maart 1983 ter griffie van het Hof ingediend verzoekschrift vordert de Commissie krachtens artikel 169 van het Verdrag de vaststelling dat de Helleense Republiek, door de invoer van bepaalde, uit de andere Lid-Staten afkomstige produkten slechts toe te laten op voorwaarde dat hun gehele waarde contant wordt betaald, de krachtens de artikelen 30 e.v. EEG-Verdrag en 35 en 38 Toetredingsakte op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Volgens artikel 38 Toetredingsakte zouden de bij invoer uit de andere Lid-Staten contant te betalen bedragen volgens onderstaand ritme worden verlaagd: 1 januari 1981: 25 %, 1 januari 1982: 25 %, 1 januari 1983: 25 %, 1 januari 1984: 25 %.

3 Op 23 januari 1981 besloot de Griekse minister van Handel dat bepaalde produkten waarvan de totale waarde op 31 december 1980 contant moest worden betaald, voortaan vrijelijk in Griekenland konden worden ingevoerd.

Voor bepaalde andere produkten bleef evenwel een stelsel gelden volgens hetwelk de totale waarde contant moest worden betaald.

4 De Commissie meent dat de Helleense Republiek met dit besluit aan haar verplichtingen geen juiste uitvoering heeft gegeven. In plaats van een aantal produkten volledig te liberaliseren, zou Griekenland de verlaging van het contant te betalen bedrag met 25 % op alle in artikel 38 bedoelde produkten hebben moeten toepassen.

5 De Helleense Republiek vecht die uitlegging aan: artikel 38 is abstract geredigeerd en laat haars inziens in het midden of de verlaging der contant te betalen bedragen met 25 % voor elke afzonderlijke transactie geldt.

6 De Helleense Republiek zou aan haar verplichting hebben voldaan door een aantal produkten waarvan het volume tevoren kan worden bepaald en die 25 % der contant betaalde bedragen vertegenwoordigen, over te brengen op de lijst van produkten die bij invoer niet aanstonds behoeven te worden betaald.

7 De Griekse regering zoekt voor haar uitlegging steun in de voorstukken der Toetredingsakte. Volgens de conclusie van de Zesde Ministersconferentie zou het stelsel van contante betalingen in een tijdvak van drie jaar na toetreding geleidelijk moeten zijn afgeschaft, behoudens overeenstemming over de technische modaliteiten. Bij gebreke van zodanige overeenstemming zou de Helleense Republiek hebben mogen opteren voor de modaliteiten die het best met haar belangen strookten.

8 De Griekse regering is voorts van mening dat de omstreden bepaling in haar belang is opgenomen, zodat zij bij de uitlegging ervan over enige speelruimte zou beschikken. In de Toetredingsakte zou de door de Commissie voorgestane uitlegging niet zijn gehuldigd. De ingewikkelde praktijk en de administratieve moeilijkheden die zouden ontstaan indien de door de Commissie voorgestelde uitlegging zou zijn aangehouden, zouden voor de uitlegging der Griekse regering pleiten.

9 Naar de opzet van de artikelen 30 EEG-Verdrag en 35 Toetredingsakte moet het goederenverkeer vrij zijn. Voor zover in artikel 38 van dit beginsel wordt afgeweken, dient die uitzonderingsbepaling eng te worden uitgelegd. Een stelsel dat de nationale industrie beschermde heeft men in artikel 38 geleidelijk willen afbouwen, in dier voege dat aan die industrie een overgangsperiode werd gelaten om zich te kunnen instellen op de grotere mededinging waartoe de openstelling der grenzen zou leiden. Dit doel kan niet worden bereikt volgens de door de Griekse regering gekozen methode, die immers, naar gelang van de aard der betrokken produkten, zonder geleidelijke overgang hetzij tot algehele handhaving, hetzij tot onmiddellijke afschaffing van het beschermende stelsel leidt. Ook het aan die methode inherente risico van willekeur zou niet mogen worden onderschat.

10 Die uitlegging wordt door de voorstukken geenszins weersproken, nu de modaliteiten der geleidelijke afschaffing van het stelsel van contante betalingen, waarover men het eens moest worden, zijn vastgelegd in artikel 38 zelf, waarin vier successieve verlagingen met 25 % zijn voorzien.

11 Ook administratieve moeilijkheden kunnen op zichzelf niet pleiten voor de uitlegging die de Griekse regering voorstaat. Volgens constante rechtspraak van het Hof kan een Lid-Staat een niet-nakoming van haar verplichtingen niet met een beroep op administratieve moeilijkheden rechtvaardigen.

12 Waar de Commissie de door haar gestelde niet-nakoming heeft bewezen, moet het beroep worden toegewezen.

Kosten

13 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen.

14 Aangezien de Helleense Republiek in het ongelijk gesteld is, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1. **Stelt vast dat de Helleense Republiek, door de invoer van bepaalde, uit de andere Lid-Staten afkomstige produkten slechts toe te laten op voorwaarde dat hun gehele waarde contant wordt betaald, de krachtens artikel 38 Toetredingsakte op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;**

2. **Verwijst de Helleense Republiek in de kosten.**

Mackenzie Stuart Koopmans Galmot

Pescatore O'Keeffe Bosco Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 mei 1984.

De griffier
voor deze

H. A. Rühl
Hoofdadministrateur

De president

A. J. Mackenzie Stuart